Ustaz Abd Khalid bin Rasid lwn Dato' Seri Abdullah Ahmad Badawi dan Lain-lain dan Satu Permohonan Lagi

MAHKAMAH TINGGI (PULAU PINANG) — SEMAKAN PENGHAKIMAN NO 25–17 TAHUN 2004 DAN NO 25–18 TAHUN 2004
MOHD NOOR ABDULLAH H
27 JANUARI 2005

Undang-undang Pentadbiran — Semakan kehakiman — Permohonan untuknya — Permohonan untuk certiorari bagi mengetepikan keputusan pegawai pilihan raya dan mandamus bagi mengisytiharkan pemohon sebagai Ahli Parlimen — Pilihan raya — Prosedur — Sama ada pemilihan ahli kepada Dewan Rakyat dan Dewan Undangan Negeri hanya boleh dicabar melalui petisyen — Perlembagaan Persekutuan per 118

Tafsiran statutori — Prinsip pentafsiran — Generalia specialibus non derogant — Pilihan raya — Kewujudan undang-undang spesifik yang menentukan perihal pilihan raya — Sama ada kebergantungan pemohon ke atas A 53 Kaedah-kaedah Mahkamah Tinggi 1980 suatu kesilapan

Pemohon pertama, Ustaz Abd Khalid, telah memajukan bantahannya kepada pegawai pilihan raya atas tuduhan bahawa Dato' Seri Abdullah Ahmad Badawi (responden pertama) tidak menyerahkan penyata perbelanjaan pilihan raya menurut kehendak s 23 Akta Kesalahan Pilihan Raya 1954 dan kerana itu beliau tidak berhak dan tidak layak menjadi calon. Pemohon juga memohon supaya responden kedua dan Suruhanjaya Pilihan Raya Malaysia (responden ketiga) mengisytiharkannya sebagai ahli parlimen bagi kawasan pilihan raya Parlimen Kepala Batas. Pemohon kedua, Ustaz Subri, juga telah mengemukakan aduan atas alasan yang sama tetapi terhadap Dato' Azhar Ibrahim sebagai calon pilihan raya kawasan undangan negeri Penaga. Permohonan mereka ditolak.

Terkilan dengan keputusan tersebut, kedua-dua pemohon tersebut telah membuat permohonan semakan rujukan yang berasingan ke mahkamah ini untuk perintah certiorari dan mandamus. Melihat kepada persamaan kedua-dua permohonan tersebut dari segi fakta, undang-undang dan relif yang dipohon, mereka dibicarakan sekali.

Diputuskan, membatalkan kedua-dua permohonan tanpa kos:

(1) Pertikaian tentang pemilihan ahli dewan rakyat atau dewan undangan negeri hanya boleh dibuat melalui petisyen pilihan raya ke Mahkamah Tinggi dan tidak boleh dibuat melalui relif *certiorari* dan *mandamus*. Maka, keputusan pilihan raya yang dimenangi oleh responden pertama tidak boleh dipertikaikan melainkan dengan cara memfailkan petisyen pilihan raya di Mahkamah Tinggi. Ini dinyatakan dengan jelas dalam per 118 Perlembagaan Persekutuan (lihat perenggan 7 dan 8).

(2) Apabila ada undang-undang bertulis yang khusus bagi mengatasi sesuatu pertikaian atau masalah, maka pertikaian atau masalah itu hendaklah di atasi melalui undang-undang yang khusus itu. Pertikaian atau masalah

itu tidak boleh diatasi dengan menggunakan undang-undang bertulis yang umum (lihat perenggan 16).

[**English summary**

The first respondent, Ustaz Abd Khalid, advanced his objections to the elections officer on the grounds that Dato' Seri Abdullah Ahmad Badawi ('the first respondent') had not submitted his statement of election expenditure as required by s 23 of the Elections Offences Act 1954 and therefore did not have the right to be a candidate. The applicant also applied for the second respondent and the Election Commission ('the third respondent') to declare him as the Member of Parliament for Kepala Batas. The second applicant, Ustaz Subri, had also submitted a similar complaint but it was against Dato' Azhar Ibrahim as the State Legislative candidate for Penaga. Their applications were dismissed.

Dissatisfied with that decision, both applicants forwarded separate applications for judicial review to this court for *certiorari* and *mandamus*. Looking at the similarities of both applications in terms of their facts, law and relief sought, they were heard together.

Held, dismissing both applications:

(1) Disputes regarding the election of a member of House of Representatives or State Legislative Assembly could only be made vide an election petition to the High Court and not via the relief of *certiorari* and *mandamus*. Therefore, the election result which stated that the first respondent had won the election could not be challenged except by filing an election petition in the High Court. This was clear from art 118 of the Federal Constitution (see para 7 and 8).

(2) When there is specific written law for settling a dispute or an issue, the dispute or the issue must be settled using that specific laws. The dispute or the issue cannot be settled by applying the general written laws (see para 16).]

Nota-nota

Untuk kes-kes mengenai permohonan untuk semakan kehakiman, lihat 1 *Mallal's Digest* (4th Ed 2002 Reissue) perenggan 162–178.

Untuk kes-kes mengenai *generalia specialibus non derogant*, lihat 11 *Mallal's Digest* (4th Ed 2002 Reissue) perenggan 1688–1696.

Undang-undang yang dirujuk

Akta Kesalahan Pilihan Raya 1954 ss 11, 23, (4), 32(b)
Akta Mahkamah Kehakiman 1964 perenggan 1 kepada Jadual
Akta Pilihan Raya 1954
Akta Suruhanjaya Pilihan Raya 1957
Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 A 53
Perlembagaan Persekutuan per 118

Darshan Singh Khaira (Darshan Singh & Co) bagi pihak pemohon.
Mohamed Shafee Abdullah (Kirubanandan P Murugaya bersamanya) (Shafee & Co) bagi pihak responden pertama.
Zaitun Zawiyah bte Puteh PN (Azizah Hj Nawawi bersamanya) (Jabatan Peguam Negara Malaysia) bagi pihak responden kedua.

Mohd Noor Abdullah H:

PERMOHONAN SEMAKAN KEHAKIMAN

[1] Ustaz Abd Khalid Rasid ('pemohon') memohon kebenaran supaya mahkamah mengeluarkan perintah *certiorari* bagi membatalkan keputusan pegawai pengurus bahagian pilihan raya umum kawasan Kepala Batas (responden kedua) pada 13 Mac 2004 yang menolak bantahan pemohon yang menuduh bahawa Dato' Seri Abdullah Ahmad Badawi (responden pertama) tidak menyerahkan penyata perbelanjaan pilihan raya menurut kehendak s 23 Akta Kesalahan Pilihan Raya 1954 dan kerana itu beliau tidak berhak dan tidak layak menjadi calon.

[2] Pemohon juga memohon perintah *mandamus* supaya responden kedua dan Suruhanjaya Pilihan Raya Malaysia (responden ketiga) mengisytiharkan pemohon sebagai Ahli Parlimen bagi kawasan pilihan raya Parlimen Kepala Batas (P41).

FAKTA KES

[3] Pemohon adalah calon PAS dan responden pertama adalah calon Barisan Nasional dalam pilihan raya parlimen Kepala Batas pada 21 Mac 2004. Sebelum itu pada hari penamaan calon pada 13 Mac 2004 pemohon telah membantah secara bertulis kepada responden kedua bahawa responden pertama tidak layak bertanding kerana beliau gagal memfailkan penyata perbelanjaan pilihan raya dalam tempoh yang ditetapkan. Responden kedua telah menolak bantahan pemohon dengan alasan responden kedua telah mengemukakan penyata perbelanjaan itu, tanpa menunjukkan kepada pemohon dokumen tersebut walaupun diminta. Justeru pemohon dan responden pertama diisytiharkan calon satu lawan satu. Berikutnya pada pemilihan yang diadakan pada 21 Mac 2004 responden pertama telah diisytiharkan menang bagi kawasan tersebut. Pemohon mendapat 8,810 undi manakala responden pertama mendapat 19,985 undi.

Pertimbangan

[4] Permohonan pemohon untuk mendapat kebenaran mahkamah bagi perintah *certiorari* dan *mandamus* adalah dibuat secara *ex-parte*. Oleh yang demikian mahkamah hanya perlu mendengar pemohon atau peguamnya dan tidak perlu mendengar responden-responden atau peguam mereka melainkan dengan izin mahkamah, jika perlu.

[5] Pada hari perbicaraan permohonan *ex parte* ini pemohon diwakili oleh peguam cara En Darshan Singh Khaira, responden pertama oleh Dato' Mohamed Shafee Abdullah dan Encik Kirubanandan a/l P Murugaya dan responden kedua dan responden ketiga oleh Peguamcara Negara Datuk Zaitun Zawiyah bte Puteh dan Puan Azizah Hj Nawawi. Saya telah membaca, meneliti, mengkaji permohonan tersebut dan mendapati bahawa ianya di luar aturan, cacat dan menyalahgunakan proses mahkamah dan wajar dibatalkan. Maka mahkamah tidak sudi mendengar peguam cara pemohon atau mana-mana pihak lain dan terus memberi alasan-alasan bagi membatalkan permohonan pemohon tanpa perintah kos.

[6] Alasan saya bagi membatalkan permohonan pemohon ialah:

Relif certiorari/mandamus bukan prosedur yang betul

[7] Keputusan pilihan raya bagi kawasan parlimen Kepala Batas yang dimenangi oleh responden pertama tidak boleh dipertikaikan melainkan dengan cara memfailkan petisyen pilihan raya di Mahkamah Tinggi. Ini dinyatakan dengan jelas dalam per 118 Perlembagaan Persekutuan yang memperuntukkan:

> 118
>
> No election to the House of Representatives or to the Legislative Assembly of a State shall be called in question except by an election petition presented to the High Court having jurisdiction where the election was held.

[8] Perlembagaan adalah undang-undang negara yang terunggul dan termutlak dan setiap undang-undang lain akur dan sujud kepadanya. Ungkapan '*No election … shall be called in question except ….*' adalah bahasa tegahan, mantap dan tidak mengelirukan iaitu pertikaian tentang pemilihan ahli dewan rakyat atau dewan undangan negeri hanya boleh dibuat melalui petisyen pilihan raya ke Mahkamah Tinggi dan tidak boleh dibuat melalui relif *certiorari* dan *mandamus*.

SPECIALIA DEROGANT GENERALIBUS/special provisions derogate from general

[9] Isu pemilihan calon dalam pilihan raya dikawal selia dan tertakluk kepada undang-undang khusus Akta Suruhanjaya Pilihan Raya 1957, Akta Pilihan Raya 1954, Akta Kesalahan Pilihan Raya 1954 dan peraturan-peraturan serta kaedah-kaedah yang diperbuat di bawahnya. Pengaduan dan bantahan pemohon bahawa responden pertama tidak mengemukakan penyata perbelanjaan pilihan raya ada diperuntukkan di bawah s 23 Akta Kesalahan Pilihan Raya 1954 yang menyatakan:

> 23(1) Dalam tempoh tiga puluh satu hari selepas tarikh keputusan pilihan raya disiarkan dalam Warta, tiap-tiap calon dalam pilihan raya itu atau ejen pilihan rayanya hendaklah menyerahkan suatu penyata yang benar, dalam Akta ini disebut 'penyata berkenaan dengan belanja pilihan raya' kepada Pegawai Pilihan raya Negeri, dalam Borang B dalam Jadual Pertama yang mengandungi penyata-penyata terperinci berkenaan dengan calon itu mengenai:
>
> (a) (Dipotong oleh Akta A5);
>
> (b) (Dipotong oleh Akta A5);

(c) tuntutan-tuntutan yang dipertikaikan setakat yang diketahui oleh calon itu atau ejen pilihan rayanya;

(d) semua tuntutan yang belum dibayar, jika ada, yang diketahui oleh calon itu atau ejen pilihan rayanya dan yang mengenainya permohonan telah atau akan dibuat kepada hakim pilihan raya atau hakim Mahkamah Tinggi;

(e) semua wang, jaminan dan balasan bernilai yang lain yang diterima oleh atau dijanjikan kepada calon itu atau ejen pilihan rayanya daripada atau oleh mana-mana calon atau orang lain bagi maksud belanja yang dilakukan atau akan dilakukan kerana atau berkenaan dengan pengurusan pilihan raya itu, dengan menyebut nama tiap-tiap orang yang daripadanya wang itu mungkin telah diterima atau yang olehnya wang itu mungkin telah dijanjikan, dengan menunjukkan mengenai setiap wang itu sama ada wang itu telah diterima sebagai sumbangan, pinjaman, deposit atau selainnya;

(f) amaun belanja, jika ada, yang dilakukan oleh mana-mana orang yang dibenarkan oleh calon itu atau ejen pilihan rayanya di bawah sub-s 15A(1).

[10] Seterusnya diperuntukkan juga di bawah sub-s (4) seksyen yang sama, jika mana-mana calon atau ejen pilihan raya tidak mematuhi kehendak peruntukan di atas dia adalah melakukan kesalahan di bawah seksyen ini dibaca bersama dengan s 11 dan boleh dihukum penjara selama bulan dan didenda sebanyak RM500.

Relif

[11] Sekiranya benar responden pertama gagal menyerahkan penyata perbelanjaan pilihan raya kepada responden kedua, maka pemilihan responden pertama dalam pilihan raya di sini boleh diisytiharkan terbatal sebagaimana dinyatakan di bawah s 32(b) Akta:

> 32 Pemilihan seseorang calon dalam sesuatu pilihan raya hendaklah diisytiharkan sebagai batal atas suatu petisyen pilihan raya atas mana-mana daripada alasan yang berikut yang boleh dibuktikan dengan memuaskan hati hakim pilihan raya:
>
> (a) (tak relevan)
>
> (b) Ketidakpatuhan peruntukan mana-mana undang-undang bertulis berhubung dengan sesuatu pilihan raya jika didapati bahawa pilihan raya itu telah tidak dijalankan mengikut prinsip-prinsip yang ditetapkan dalam undang-undang bertulis itu dan bahawa ketidakpatuhan itu telah menyentuh keputusan pilihan raya itu.

[12] Cara memohon perisytiharan pembatalan pemilihan responden pertama disebabkan beliau gagal menyerahkan penyata perbelanjaan pilihan raya adalah dengan cara memfailkan petisyen pilihan raya di Mahkamah Tinggi dan bukan dengan cara relif *certiorari* atau *mandamus* yang diperuntukkan di bawah A 53 Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 bertajuk permohonan untuk semakan kehakiman/*application for judicial review*.

[13] Aturan 53 Kaedah-kaedah Mahkamah Tinggi memperuntukkan:

Order 53

Application For Judicial Review

1 (1) This Order shall govern all applications seeking the relief specified in paragraph 1 of the Schedule to the Courts of Judicature Act 1964 and for the purposes therein specified.

(2) This Order is subject to the provisions of Chapter VIII of Part 2 of the Specific Relief Act 1950.

[14] Perenggan 1 kepada Jadual Akta Mahkamah Kehakiman 1964 memperuntukkan:

Additional Powers of High Court

Prerogative writs

1 Power to issue to any person or authority directions, orders or writs, including writs of the nature of habeas corpus, mandamus, prohibition, quo warranto and certiorari, or any others, for the enforcement of the rights conferred by Part II of the Constitution, or any of them or for any purpose.

[15] Adalah diperhatikan judicial review/semakan kehakiman merupakan kuasa tambahan kepada kuasa Mahkamah Tinggi dan relif yang dipohon oleh pemohon dalam bentuk *certiorari* dan *mandamus* adalah pecahan dari beberapa relif yang lain. Relif yang dipohon adalah relif umum yang termasuk segala bentuk keputusan kehakiman-bukan-mahkamah seperti keputusan jawatankuasa, lembaga, tribunal yang berfungsi kehakiman atau separa-kehakiman.

[16] Pada pendapat saya apabila ada undang-undang bertulis yang khusus bagi mengatasi sesuatu pertikaian atau masalah, maka pertikaian atau masalah itu hendaklah di atasi melalui undang-undang yang khusus itu. Pertikaian atau masalah itu tidak boleh diatasi dengan menggunakan undang-undang bertulis yang umum. Maka dalam mengatasi pertikaian pemilihan responden pertama dalam pilihan raya kawasan Kepala Batas, pemohon wajiblah membuat permohonan melalui petisyen pilihan raya dan bukan melalui permohonan relif judicial review/semakan kehakiman.

[17] Maka berpaksikan kepada dua alasan di atas saya membatalkan permohonan pemohon tanpa kos dengan kebenaran kepada pemohon untuk memfailkan petisyen pilihan raya di Mahkamah Tinggi di sini.

[18] Dalam kes kedua yang dibicarakan serentak pemohon memohon kebenaran bagi relif yang sama. Alasannya adalah berdasarkan kepada fakta seperti berikut:

(7) Saya, penyokong dan pencadang membantah secara bertulis bahawa responden pertama Datuk Azhar Ibrahim bertanding di pilihan raya ini bagi Bahagian Pilihan raya Dewan Undangan Negeri (DUN-N1) Penaga

yang diadakan pada 21 Mac 2004 dan ia tidak memfailkan pernyataan perbelanjaan untuk pilihan raya ini sebagai diperlukan dalam tempuh had masa yang diperuntukkan.

(8) Pada 12.15tgh responden kedua memberitahu ada pernyataan tetapi tidak dikemukakan dan tiada bukti.

(9) Selepas itu ia dengan sukarela isytiharkan bahawa akan adakan pilihan dengan satu lawan satu.

(10) Bila pencadang, Zulkiply bin Ishak membantah dan memohon bukti responden kedua mengatakan perlu membuat bantahan selepas pilihan raya. la tidak memberi apa-apa alasan atau sebab secara bertulis ataupun lisan.

(11) Saya memohon untuk memeriksa salinan-salinan pernyataan dan ini tidak dibenarkan, pernyataan tidak dikemukakan pada bila-bila masa.

[19] Maka bantahan Ustaz Subri bin Md Arshad bahawa responden pertama tiada hak dan tidak layak menjadi calon pilihan raya kawasan undangan negeri (DUN–N1) Penaga oleh sebab beliau tidak kemukakan dan failkan pernyataan perbelanjaan pilihan raya 1999 dalam tempoh masa yang dihadkan adalah wajar ditolak.

[20] Saya dapati fakta dalam kedua-dua kes adalah seakan-akan serupa dan undang-undang mengenainya adalah sama. Maka dengan nafas yang serentak saya batalkan kedua-dua permohonan ini tanpa kos.

[21] Saya ingin menambah secara sambilan yang bersampingan bahawa peguam cara pemohon dan responden mungkin gelisah dan tidak berpuas hati dengan cara gaya saya mengendalikan kes ini di mana saya tidak memberi peluang kepada mereka untuk berhujah dan saya terus memberi keputusan menolak permohonan pemohon. Saya dapati fakta kes adalah jelas sebagaimana dinyatakan dalam afidavit sokongan. Relif yang dipohon pun juga jelas iaitu pemohon memohon kebenaran untuk mendapatkan perintah *certiorari* dan *mandamus* dari mahkamah. Saya telah meneliti, mengkaji-selidik dan mendapati permohonan ini di luar aturan, tidak betul dan tak sah dan wajib ditolak tanpa didengar. la ibarat seorang pengembara yang sesat jalan yang hanya perlu diberitahu supaya balik ke pangkal jalan. Jalannya '*suicidal*' dari mula lagi dan undang-undang mengenainya adalah terang dan jelas ibarat matahari terbit di timur dan terbenam di barat.

Permohonan dibatalkan.

Dilaporkan oleh Loo Lai Mee